



ORD.: N° 000154 /18

- ANT.:** 1) ORD. N° 548 del 12 de Abril de 2018 de la Municipalidad de Osorno enviando antecedentes solicitados del Anteproyecto de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".
- 2) ORD. N° 106 del 6 de Abril de 2018 de la SEREMI del Medio Ambiente solicitando completar los antecedentes del Anteproyecto de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".
- 3) ORD. N° 406 del 14 de Marzo de 2018 de la Municipalidad de Osorno que ingresa el Informe Ambiental correspondiente a procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".
- 4) ORD. N° 173 del 9 de Junio de 2017 de la SEREMI del Medio Ambiente responde a inicio procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".
- 5) ORD. N° 501, de 30 de Mayo de 2017 de la Municipalidad de Osorno, informando el inicio del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".

MAT.: Remite observaciones al Informe Ambiental del Anteproyecto de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".

Puerto Montt, 18 MAYO 2018

**DE: KLAUS PETER KOSIEL LEIVA
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LOS LAGOS**

**A: JAIME BERTÍN VALENZUELA
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE OSORNO**

En atención a lo expuesto en el ANT. 1), y en conformidad a lo establecido en el artículo 7º bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y en el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 32, de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente (en adelante el "Reglamento"), se hace presente que esta Secretaría Regional Ministerial toma conocimiento del ingreso del Informe Ambiental de la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo" (en adelante el "plan").

De la revisión del citado documento, esta Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente (SEREMI), expone las siguientes observaciones

1. Contexto

El plan tiene por objeto modificar las normas urbanísticas de un territorio de aproximadamente 99 hectáreas (47 Há. Municipales, 21 Há. SERVIU, 32 Há. Privado), emplazado en el sector sur de la ciudad de Osorno, al poniente del río Rahue, que administrativamente pertenece a la Ciudad de Osorno, Región de Los Lagos. El ámbito territorial se encuentra adscrito al límite urbano que entrega el Plan Regulador Comunal de Osorno, vigente desde 1992.

El estudio nace de la necesidad de contar con un instrumento de planificación territorial acorde a los lineamientos planteados en el Plan Maestro Barrio Parque Integrado Rahue, iniciativa de la Municipalidad de Osorno en conjunto con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través de SERVIU Los Lagos, que busca diseñar un barrio con cerca de 2.500 soluciones habitacionales mixtas en un espacio parque. Para ello, se requiere extender el desarrollo urbano de la ciudad, con el objeto de generar la integración del sector con el área urbana circundante, a través del diseño urbano que promueva la incorporación de nuevas viviendas, equipamientos y espacios públicos de manera equilibrada, integradora y sustentable en torno y con sus parques y ríos.

Entre las razones que motivan el desarrollo del plan, el Órgano Responsable enuncia: el creciente déficit habitacional de la comuna, el aumento de asentamientos humanos marginales, la escasa disponibilidad de suelo urbano para satisfacer la demanda de viviendas, la necesidad de control del usos y ocupación de los territorios de la ribera del río Rahue y las laderas y quebradas del sector, entre otros.

Con los antecedentes expuestos es posible formular las siguientes observaciones al Informe Ambiental la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo".

2. Del proceso de aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica

Resumen Ejecutivo

Se solicita al Órgano Responsable complementar el Resumen Ejecutivo del Informe Ambiental, incorporando de manera efectiva una síntesis de las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable que incidieron en el proceso de diseño del plan y que se presentan en los siguientes capítulos del Informe Ambiental.

En este sentido, el literal b) del artículo 21 del Reglamento señala que el Resumen Ejecutivo deberá contener "*los aspectos básicos de los literales siguientes del presente artículo*", es decir, una presentación de los contenidos indicados en los literales c) a l) de la norma referida. A juicio de esta SEREMI, lo presentado correspondería a una descripción general de los componentes de cualquier EAE, no enunciando las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable propias del presente proceso de planificación.

Justificación del Instrumento

Los antecedentes que justifican el desarrollo del plan se basan en el diagnóstico urbano y ambiental, además de considerar los antecedentes aportados por el Plano Regulador Comunal de Osorno (en proceso de aprobación 2017), así como el Plan Maestro que antecede el presente instrumento. Dichas razones se vinculan con:

- Creciente déficit habitacional de la comuna.
- Aumento de asentamientos humanos marginales (campamentos en zonas de quebradas y laderas riesgosas).
- Escasa disponibilidad de suelo urbano para satisfacer la demanda y desarrollo de vivienda, actual y futura.
- Necesidad de establecer un marco regulatorio para las áreas de riesgos.
- Necesidad de control del uso y ocupación de los territorios de la ribera del río Rahue y las laderas y quebradas del sector.
- Escasa oferta en el sector de espacios públicos que promuevan la convivencia, la conectividad y la inclusión social.
- Necesidad de incorporación la movilidad privilegiando modos de transporte no motorizados.
- Carencia de equipamiento urbano ni obras mínimas necesaria para la realización de actividades recreativas y o de esparcimiento para sus habitantes.
- Déficit de áreas de esparcimiento y la recreación, áreas verdes, plazas y parques.

A partir de lo expuesto, se sugiere al Órgano Responsable precisar y complementar la fundamentación de las distintas razones que justifican desarrollar el plan. Si bien las razones esgrimidas pueden constituir elementos suficientes para fundamentar la modificación al PRC vigente, estas no se pormenorizan de forma adecuada. Por ejemplo, se señala que en Osorno existiría un "creciente déficit habitacional de la comuna", sin embargo, no se caracteriza la magnitud de dicho déficit (cantidad) o desde cuándo se considera que existe el déficit

habitacional (que permite catalogarlo como creciente), en lo referido al territorio en planificación donde aplica el plan en evaluación.

Objeto de Evaluación

El Órgano Responsable señala que el proceso de planificación se trata de una modificación sustancial al Plan Regulador Comunal vigente (desde 1992), explicitándose por qué se considera sustancial, en base a lo estipulado por artículo 29 del Reglamento.

El acápite "Identificación y descripción pormenorizada de su objeto" se establece que "(...) *El presente Instrumento de Planificación Territorial (I.P.T.) corresponde a Plano Detalle denominado Plano Detalle: Barrio Parque Integrado, Rahue Bajo de la comuna de Osorno*". Lo anterior no resulta consistente con lo informado en el acto administrativo de Inicio de la EAE individualizado en el ANT. 5), donde la tipología de instrumento correspondía a un Plan Seccional.

Para fundamentar dicha consideración, en la página 9 del Informe Ambiental se establece que "(...) *De acuerdo con el Título 1° Disposiciones Generales, de la L.G.U.C., el vocablo Instrumento de Planificación Territorial se refiere genérica e indistintamente al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plano Detalle (antes Plan Seccional) y al Límite Urbano*". Adicionalmente se aduce a que el "Plan Seccional" sería un término derogado por la Ley N°20.958.

A partir de lo expuesto, esta Secretaría Regional Ministerial solicita al Órgano Responsable clarificar, en el Anteproyecto y su Informe Ambiental además del expediente de EAE, la tipología de Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) a la que corresponde la presente modificación, considerando de forma adecuada las disposiciones normativas citadas. En efecto, la Ley N°20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, deroga los incisos primero y tercero del artículo 46 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC); sin embargo, este hecho no deroga el Plan Seccional como IPT. La modificación enunciada precisa el ámbito de acción de los Planes Seccionales, en su relación con la vigencia o no de un Plan Regulador Comunal en la comuna respectiva.

Políticas de desarrollo sustentable y medio ambiente (Marco de Referencia Estratégico)

A modo de contextualizar el plan y asegurarse que éste se relaciona las macro políticas que inciden en el territorio donde se emplaza, que pudieran vincularse al instrumento de ordenamiento territorial que se busca implementar, el Órgano Responsable presenta el siguiente Marco de Referencia Estratégico (MRE):

- Política Nacional de Desarrollo Urbano, 2014;
- Objetivos de Desarrollo Sostenibles: Agenda 2030;
- Anteproyecto: Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022 (PANCC-II);
- Nueva Agenda Urbana: Hábitat III;
- Estrategia Regional de Desarrollo Región de Los Lagos 2009 – 2020;
- PLADECO. "Actualización Plan de Desarrollo comunal para la I. Municipalidad de Osorno 2013 – 2017";
- Memoria Plan Maestro "Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo". Mayo, 2015;
- Plan Regulador Comunal de Osorno vigente año 1992. Plan Regulador Comunal de Osorno: Memoria Explica va. Ordenanza Local. Plano PRCO-1. Plano PRCO-2. Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Actualmente en desarrollo y en proceso de aprobación;
- Plan Maestro de Manejo de Cauces de la Cuenca del Río Rahue, en la provincia de Osorno. 2015;
- Decreto MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES N°236 del 02-OCT-2008 "Promulga el Convenio N°169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo";
- Plan de Descontaminación Atmosférica de Osorno (PDAO). 2016.

De los instrumentos expuestos, cabe destacar la necesaria focalización que debe poseer el conjunto de macro políticas a la propuesta de plan. Para ello, se solicita explicar detalladamente los "aspectos a considerar en el proceso de planificación territorial", relacionándolos de forma explícita con las consideraciones ambientales del desarrollo sustentable que conforman su EAE. A modo de ejemplo, señala la Estrategia Regional de Desarrollo Región de Los Lagos 2009 – 2020 como parte del marco de referencia, pero se enuncia únicamente la sección considerada

del instrumento (ente caso, Capítulo 2: Bases para una Estrategia Territorial de Desarrollo Regional). En este sentido, no se aprecia en qué sentido lo que señala el mencionado capítulo resulta coherente los Criterios de Desarrollo Sustentable u Objetivos Ambientales de la EAE del plan.

Objetivos Ambientales (OA)

Tomando en consideración cómo el planteamiento del problema, objetivos estratégicos y macro políticas enmarcan el diseño del instrumento que se está evaluando, el Órgano Responsable plantea tres objetivos ambientales:

1. *Resguardar a la población de los riesgos de inundación.
Mediante una ordenanza que zonifique y norme las áreas restringidas al desarrollo urbano en la ribera del río Rahue, definiendo zonas de restricción o de protección en las zonas de crecida y retorno del río.*
2. *Resguardar a la población de los riesgos de remoción en masa.
Mediante zonificación e infraestructura para las áreas cuya ocupación requiera ser restringida o excluida por presentar factores de riesgo de remoción, se buscará evitar nuevas urbanizaciones o asentamientos irregulares particularmente en laderas y quebradas del sector.*
3. *Proteger el valor ambiental existente del lugar.
A través de la generación de áreas verdes y zonas protegidas, parques urbanos y plazas, se espera proteger el valor ambiental existente y aportar a brindar calidad de vida a sus habitantes.*

Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS)

Los Criterios de Desarrollo Sustentable (CDS) propuestos, entendidos como aquellos atributos que generan el marco y las reglas de sustentabilidad dentro de las cuales se deben manejar y centrar la evaluación, corresponden a:

1. *Destinar las riberas a usos compatibles entorno al parque río.*
2. *Restringir el uso de las laderas con usos compatibles como laderas receptoras de aguas lluvias.*
3. *Asignar zonas de protección de estructura verde existente del lugar, áreas verdes y espacios públicos.*
4. *Mitigar los impactos generados por la vivienda, los equipamientos, la vialidad y los riesgos con los espacios públicos.*

Se solicita al Órgano Responsable establecer la relación específica que tiene cada Criterio de Desarrollo Sustentable (CDS) con los objetivos ambientales y de planificación que se establecen para la Modificación del PRC. Dicha relación debe quedar precisada a través de la presentación del alcance que cada CDS tiene con la propuesta de plan.

Particularmente relacionado al CDS N°2, se sugiere incorporar elementos que permitan definir lo que se entenderá por "estructura verde existente". En tanto es un concepto que aparentemente se diferencia de "áreas verdes y espacios públicos", debe precisarse en su alcance. Lo anterior puede ser relevante, por cuanto los instrumentos de planificación territorial no poseen facultad para definir, por sí solos, Áreas de Protección de Recursos de Valor Natural, en atención a lo preceptuado por el artículo 2.1.18 de la OGUC.

Por otro lado, a modo de recomendación, se sugiere mejorar la redacción actual de los CDS de forma que estos sean presentados como atributos de sustentabilidad y acciones futuras del plan. Por ejemplo, el CSD N°1 es enunciado como "*Destinar las riberas a usos compatibles entorno al parque río*", y podría ser presentarlo con una redacción como la siguiente:

- "*Disposición de usos compatibles en y cerca de la ribera de los ríos*".
El alcance de este CDS se relaciona con la meta del objetivo ambiental N°3 y los objetivos de planificación (específicos) N° 1 y 3, por cuanto se busca armonizar las actividades que se desarrollen cercanas a la ribera del río Rahue, bajo una perspectiva de gradualidad. De esta forma, se busca establecer usos poco intensivos y norma urbanística asociada que permita gradualidad en la ocupación.

Lo antes expuesto debe ser realizado para los cuatros CDS presentados lo que, sumado a lo requerido en cuanto a la explicitación de su alcance, podría llevar al Órgano Responsable a fundir criterios que apunten a un mismo atributo o característica de sustentabilidad.

Factores Críticos de Decisión (FDC)

A partir de los temas presentados por el Órgano Responsable en la justificación del plan, así como de los objetivos estratégicos que se propone para abordar dicha problemática, se presentan dos Factores Críticos de Decisión (FCD). Estos son:

FCD N°1.: Urbanización de zonas de riesgos

FCD N°2.: Diseño urbano y arquitectónico no sustentable ni eficiente

Para el FCD N°1 se observa que corresponde efectivamente a un tema vinculado a la sustentabilidad del sistema urbano, en relación a las condicionantes naturales expresadas también en el Anteproyecto del plan. En este sentido, y para un mejor entendimiento del Diagnóstico Ambiental Estratégico, se sugiere precisar los criterios de evaluación que fundamentan este FCD y que, por tanto, los justifican.

Para el caso del FCD N°2, guarda estrecha relación con la propuesta del Plan Maestro Barrio Parque Integrado, pero dada la amplitud de temas tratados no logra situar la atención en aspectos ambientales o de sustentabilidad específicos del territorio en planificación. En tal sentido se solicita al Órgano Responsable revisarlo y replantearlo en relación a los temas expuestos en el DAE (particularmente lo referido a la descripción analítica y prospectiva del sistema territorial). En línea con lo expuesto, esta Secretaría Regional Ministerial sugiere que el FCD se oriente hacia la "compatibilidad territorial" o la "armonización entre el paisaje urbano y natural", de forma tal que se focalicen los análisis de paisaje desarrollados, sumando criterios que involucren la inserción del territorio al desarrollo urbano circundante (Rahue Alto).

Diagnóstico Ambiental Estratégico (DAE)

El Órgano Responsable presenta el DAE, el que contiene un análisis de los siguientes temas relevantes para la EAE: (1) Descripción analítica y prospectiva del sistema territorial, identificando para ello unidades de paisaje, desde donde se describe el sistema territorial; (2) identificación de problemas ambientales, donde expone los señalados en el apartado anterior; (3) Identificación de actores claves del territorio; (4) Identificación de potenciales conflictos socio ambientales.

No obstante lo anterior, y debido a la relación existente entre los FCD y el DAE, se solicita al Órgano Responsable modificar y complementar el DAE, considerando las observaciones del punto anterior, y principalmente bajo la lógica de presentar el estado (descripción actual) y la tendencia de los FCD (proyectar el comportamiento o los patrones de cambio), a partir de criterios explícitos que permitan su caracterización. Este aspecto es esencial para luego enfocar la evaluación de las alternativas en base a los efectos que estas generan, sobre los FCD, a fin de aprovechar las oportunidades que se identifiquen, y así también controlar los riesgos en cuanto corresponda.

Opciones de Desarrollo del Plan (Alternativas)

El Órgano Responsable presenta y evalúa tres (3) opciones de desarrollo para el plan. Mediante el análisis de coherencia de las distintas opciones de desarrollo, junto con los Objetivos del Plan, Objetivos ambientales, Criterios de Desarrollo Sustentable y Factores Críticos de Decisión, señala que la alternativa que más se condice con dichos elementos es la opción N° 3, presentando más efectos positivos en el territorio y acogiendo las condicionantes del sistema territorial.

En atención a lo expuesto, se solicita al Órgano Responsable incorporar la evaluación de opciones a partir de la propuesta metodológica contenida en la "Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile" (MMA, 2015), que en esta fase de la EAE propone determinar los efectos o implicancias ambientales y de sustentabilidad (riesgos y oportunidades) inherentes a cada opción de desarrollo, sobre la base de los Factores Críticos de Decisión. Determinando de esta forma los efectos de cada opción de desarrollo identificada para el plan, será posible plantear las directrices de planificación, gestión y gobernabilidad de la opción escogida, los cuales serán la base para ajustar los criterios de seguimiento y rediseño desde la perspectiva del pensamiento estratégico.

Criterios e indicadores de seguimiento y rediseño del plan

Finalmente, con el objetivo de evaluar el desempeño de la propuesta de plan, el Órgano Responsable presenta 3 grupos de indicadores: (1) Indicadores de seguimiento según objetivos ambientales; (2) Indicadores de seguimiento según objetivos de planificación; (3) Indicadores y criterios de rediseño.

No obstante lo anterior, resulta fundamental precisar indicadores en función de las directrices (de planificación, gestión y/o gobernabilidad), que se establezcan para gestionar los riesgos y oportunidades de la Opción de Desarrollo seleccionada, obtenidos a través del análisis que permiten los FCD. Por ello, en la medida que se dé respuesta a las observaciones realizadas para los Factores Críticos de Decisión, al Diagnóstico Ambiental Estratégico y a las opciones de desarrollo, se deberá revisar y ajustar el Plan de seguimiento con el énfasis requerido.

Por todo lo anterior se solicita que la "Modificación al Plan Regulador Comunal de Osorno – Seccional Barrio Parque Integrado, Sector Rahue Bajo", ajuste coherentemente el Informe Ambiental y el Anteproyecto, subsanando las observaciones antes expuesta. A partir de esto, el Órgano Responsable deberá entregar la versión del Informe Ambiental Complementario en un plazo de 30 días hábiles a partir de la recepción del presente documento, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento. Se recomienda al Órgano Responsable coordinar al menos una reunión previa a la entrega del Informe Ambiental Complementario.

Finalmente, se le informa que el profesional que estará apoyando este proceso, como encargado de la Evaluación Ambiental Estratégica de la Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente de la Región Los Lagos, es el sr. Claudio Castro Silva, cuyo teléfono es el 65-2562354 y su correo electrónico es ccaastro.10@mma.gob.cl.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,


KLAUS PETER KOSIEL LEIVA
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL DEL MEDIO AMBIENTE
REGIÓN DE LOS LAGOS



KKL/ccs/asn
Distribución:

- Destinatario.
- Archivo Unidad EAE.